

Distr.: Limited
14 June 2019
Arabic
Original: English



لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي
الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام
تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول)
الدورة الثامنة والثلاثون
فيينا، ١٤-١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩

الإصلاحات الممكنة في مجال تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول

ورقة مقدّمة من حكومة كولومبيا

مذكّرة من الأمانة

تتضمن هذه المذكرة ورقة وردت في ١٣ حزيران/يونيه ٢٠١٩ من حكومة كولومبيا، في سياق التحضير للدورة الثامنة والثلاثين للفريق العامل الثالث. وقد أوردت في مرفق هذه المذكرة بالصيغة التي تلقتها بها الأمانة.



المرفق

(الإسبانية والإنكليزية)

ورقة مقدمة من كولومبيا بشأن الحلول الإجرائية الممكنة للإصلاح^(١)

ألف - مقدمة

١ - وفقاً لتقرير الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول) عن أعمال دورته السابعة والثلاثين،^(٢) قرر الفريق العامل، ضمن جملة أمور، تقديم ورقات إلى الأمانة في موعد غايته ١٥ تموز/يوليه ٢٠١٩ بشأن ماهية الحلول الأخرى التي ينبغي إيجادها ومتى يمكن معالجة هذه الحلول في إطار الجدول الزمني للمشروع.

٢ - ومراعاةً لهذا الاتفاق، تود كولومبيا، بوصفها دولة عضواً في الأونسيترال، عرض نهج إجرائي ترى أن من المعقول اتباعه من أجل المضي قدماً في معالجة هذا الموضوع وتنفيذ تدابير تعالج الشواغل التي حددها الفريق العامل بمرونة وتدرج. وفي هذا الاقتراح، لا تقدم كولومبيا حلاً لكل من الشواغل التي أثارها الدول الأعضاء، وإنما تعرض منهجية لمعالجتها بطريقة فعالة. ولذلك، استمدت الأحكام الموضوعية المشار إليها في الاقتراح من الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.149^(٣) ومن المسائل الأخرى التي نوقشت في الدورة السابعة والثلاثين.

٣ - واتفق الفريق العامل بالفعل على أن من المستصوب أن تضع الأونسيترال إصلاحات لمعالجة ما يلي: '١' الشواغل المتعلقة بافتقار القرارات الصادرة عن هيئات التحكيم لتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول إلى الاتساق والتماسك والصحة وتعذر التنبؤ بها؛ '٢' الشواغل المتعلقة بالمحكّمين وصناع القرار؛ '٣' الشواغل المتعلقة بتكلفة قضايا تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول ومدتها.^(٤) وعلاوة على ذلك، أظهرت نتائج المناقشات التي دارت في الدورة

(١) لا يمس هذا الاقتراح بموقف كولومبيا من نتائج المناقشات الجارية للفريق العامل الثالث بشأن الحلول الممكنة لإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول.

(٢) تقرير الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول) عن أعمال دورته السابعة والثلاثين (نيويورك، ١-٥ نيسان/أبريل ٢٠١٩). الوثيقة A/CN.9/970. (وثيقة عامة التوزيع ولغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٩).
https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/acn9_970_as_sub_1.pdf

(٣) الإصلاحات الممكنة في مجال تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول. مذكرة من الأمانة. الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.149. (وثيقة محدودة التوزيع ولغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨) لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي. الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول). الدورة السادسة والثلاثون. فيينا، ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر - ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨.
<https://undocs.org/ar/A/CN.9/WG.III/WP.149>

(٤) تقرير الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول) عن أعمال دورته السادسة والثلاثين (فيينا، ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر - ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨). الوثيقة A/CN.9/964. (وثيقة عامة التوزيع ولغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨)
<https://undocs.org/ar/A/CN.9/964>

السابعة والثلاثين أن هناك شواغل أخرى لا تغطيها الفئات العامة الثلاث تستحق الاهتمام وينبغي النظر فيها.^(٥) ومع ذلك، لا يبدو أن الإجراءات الواجب اتخاذها لتحقيق هذه الأهداف بسيطة. وقد حان الوقت لتوخي نهج إجرائية ممكنة لتنفيذ التدابير اللازمة لمعالجة الشواغل المحددة بالفعل.

باء- الاقتراح

٤- من وجهة نظر كولومبيا، سيكون من المفيد أن تؤخذ في الاعتبار تجارب المنظمات الدولية الأخرى، مثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.^(٦) ومن النهج التي يمكن اتباعها في هذا الشأن محاكاة النموذج الذي اتبع أثناء التفاوض على الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والرامية إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح،^(٧) (المشار إليه فيما بعد بكلمة "النموذج").

٥- وترى كولومبيا أن ذلك النموذج يوفر ميزة هائلة لأنه يتمتع بقدر كبير من المرونة تتيح للدول الأعضاء في الأونسيترال التكيف معه وفقاً لمصالحها واهتماماتها، وسوف يأتي بيان ذلك فيما يلي. وفي هذا الصدد، فإن الغرض الأساسي من هذا المقترح هو المساهمة بطريقة بناءة ونشطة في العمل الذي يتعين على الفريق العامل القيام به. وعلاوة على ذلك، تود كولومبيا اغتنام فرصة تقديم هذه الورقة لتأكيد استعدادها التام للعمل على تحقيق إصلاحات جوهرية تراعي مصالح الحكومات وتتيح أيضاً المعالجة السريعة لبعض الثغرات وأوجه القصور التي يواجهها نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول.

(٥) تقرير الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول) عن أعمال دورته السابعة والثلاثين (نيويورك، ١-٥ نيسان/أبريل ٢٠١٩). الوثيقة A/CN.9/970. (وثيقة عامة التوزيع، ولغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٩).

https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/acn9_970_as_sub_1.pdf

(٦) مقترح لخطة عمل الفريق العامل الثالث مقدم من وفود إسرائيل وشيلي واليابان. الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.163. (وثيقة محدودة التوزيع لغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ١٥ آذار/مارس ٢٠١٩). لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي. الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول). الدورة السابعة والثلاثون. نيويورك، ١-٥ نيسان/أبريل ٢٠١٩. <https://undocs.org/ar/A/CN.9/WG.III/WP.163>. الصفحة ٥، القسم '٤'.

(٧) الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والرامية إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح ("الصك المتعدد الأطراف"). منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

<https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-beps.htm>

٦- وتحقيقاً لهذه الغاية، أحاطت كولومبيا علماً بالمقترحات المقدمة من الدول الأعضاء الأخرى. وتود كولومبيا أن تنوه بخاصة بالورقة المقدمة من إسرائيل وشيلي واليابان،^(٨) وأن تسلط الضوء على المساهمة القيمة التي يمكن أن تحققها فكرة وضع "قائمة" بالحلول الممكنة. كما تود كولومبيا أن تشير إلى الملاحظات التي قدمتها إندونيسيا^(٩) والشواغل التي أعربت عنها بشأن نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول والحاجة إلى معالجتها في إطار عملية الإصلاح، وهي الشواغل التي تشاطرها فيها كولومبيا بالكامل. وبالمثل، ترحب كولومبيا بما أبداه الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء في الورقة المقدمة في أوائل هذا العام^(١٠) من استعداد للنظر في إمكانية استخدام بنية مفتوحة بخصوص فكرة الهيكل الدائم، خاصة وأن بعض البلدان قد ترغب في الاحتفاظ بقدر من المرونة.

٧- ويتألف هذا المقترح من العناصر التالية: أولاً، مقدمة موجزة عن نموذج منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المستخدم في مجال المعاهدات الضريبية؛ ثانياً، شرح طريقة عمله، مع تفصيل وظائفه وكيفية تطبيقه؛ ثالثاً، تبيان الجوانب التي يمكن أن تجعل من هذا النموذج نقطة مرجعية يُعتمد عليها في مناقشات نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول؛ رابعاً، تقديم بعض الأفكار حول فوائد تكرار هذا النموذج في مناقشات الأونسيترال الحالية؛ وأخيراً، تقديم مخطط مقترح/أو قائمة مقترحة بشأن الأجزاء التي يمكن استعارتها لتكوين نموذج تعتمده الأونسيترال لإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول.

٨- وتود كولومبيا أن تدعو جميع الحكومات عن طيب خاطر إلى إلقاء نظرة فاحصة على هذه الفكرة الإجرائية المقترحة التي يمكن أن تساعد كلا منها على تحديد الحيز المناسب لها أو وضع حلول سريعة أو إصلاحات منهجية متنوعة من حيث السرعة والمحتوى، مع إمكانية وضع تدابير أخرى في المستقبل، وكذلك، وقبل كل شيء، وضع صك فريد متعدد الأطراف ومشارك بين جميع البلدان.

(٨) مقترح لخطة عمل الفريق العامل الثالث مقدّم من وفود إسرائيل وشيلي واليابان. الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.163. (وثيقة محدودة التوزيع لغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ١٥ آذار/مارس ٢٠١٩). لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي. الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول). الدورة السابعة والثلاثون. نيويورك، ١-٥ نيسان/أبريل ٢٠١٩. <https://undocs.org/ar/A/CN.9/WG.III/WP.163>

(٩) الإصلاحات الممكنة في مجال تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول. تعليقات مقدّمة من حكومة إندونيسيا. الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.156. (وثيقة محدودة التوزيع لغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨). لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي. الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول). الدورة السابعة والثلاثون. نيويورك، ١-٥ نيسان/أبريل ٢٠١٩. <https://undocs.org/ar/A/CN.9/WG.III/WP.156>

(١٠) إنشاء آلية دائمة لتسوية المنازعات الاستثمارية الدولية. ورقة مقدّمة من الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء. الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.159/Add.1. (وثيقة محدودة التوزيع لغاتها الأصلية هي الإسبانية والإنكليزية والفرنسية ومؤرخة ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩). <https://undocs.org/ar/A/CN.9/WG.III/WP.159/Add.1>

جيم - "نموذج الصك المتعدد الأطراف"

(أ) مقدمة موجزة

٩- سعياً إلى التصدي لمشكلة تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح،^(١١) وضعت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي خطة عمل في هذا الشأن أقرتها مجموعة العشرين في عام ٢٠١٣، وقد حددت الخطة ١٥ إجراءً للتصدي لتلك المشكلة بطريقة شاملة (خطة العمل).

١٠- واعتمدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لاحقاً في عام ٢٠١٥ حزمة تدابير لمنع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، منها تدابير تدرج ضمن أربعة إجراءات تنطوي على إدخال تغييرات في الشبكة الحالية من المعاهدات الضريبية الثنائية: '١' الإجراءات ٢ بشأن أوجه التضارب المحتلطة؛ '٢' الإجراءات ٦ بشأن منع إساءة استغلال المعاهدات؛ '٣' الإجراءات ٧ بشأن تجنب صفة المنشأة الدائمة؛ '٤' الإجراءات ١٤ بشأن تحسين تسوية المنازعات.

١١- ويتيح الإجراء ١٥ من خطة العمل تحليل إمكانية وضع صك متعدد الأطراف لتنفيذ تدابير متصلة بالمعاهدات الضريبية ترمي إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح "لتمكين الولايات القضائية، التي تود ذلك، من تنفيذ تدابير توضع في إطار العمل على منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح وتعديل المعاهدات الضريبية الثنائية".^(١٢) وخلصت الدراسات التحليلية التي أجريت في هذا الشأن إلى أن من المستصوب والمجدي وضع صك متعدد الأطراف يستخدم نهجاً يمكن البلدان من التعديل السريع لمعاهداتها الضريبية الثنائية لتنفيذ التدابير الموضوعية في سياق العمل على منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح، وأنه ينبغي إجراء مفاوضات بشأن هذا الصك.

١٢- ولإنجاز هذه المهمة، تم تشكيل فريق مخصص لهذا الغرض ومفتوح العضوية أمام جميع البلدان المهتمة (شارك فيه ٩٩ بلداً).^(١٣) وكما ذكر من قبل، فإن حزمة تدابير منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح قد حددت بالفعل تدابير في إطار الإجراءات ٢ و٦ و٧ و١٤ تقضي بإدخال تغييرات على الشبكة الحالية من المعاهدات الضريبية الثنائية. ولذلك، تركزت المفاوضات في الفريق المخصص، الذي بدأ عمله في أيار/مايو ٢٠١٥، على ما قد تحتاجه الاتفاقية من طرائق لتعديل أحكام المعاهدات الضريبية الثنائية أو الإقليمية من أجل تنفيذ تلك التدابير.

(١١) استراتيجيات التخطيط الضريبي التي تستغل الثغرات والتضارب في القواعد الضريبية لنقل الأرباح بشكل مصطنع إلى أماكن تفرض ضرائب منخفضة أو تعفي منها أو يوجد فيها نشاط اقتصادي ضئيل أو معدوم، مما يؤدي إلى دفع ضرائب مؤسسية قليلة إن وجدت.

(١٢) Note by the OECD Directorate of Legal Affairs. Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting ("Multilateral Instrument" or "MLI"). The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) <https://www.oecd.org/tax/treaties/legal-note-on-the-functioning-of-the-MLI-under-public-international-law.pdf>

(١٣) Explanatory Statement to the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). <https://www.oecd.org/tax/treaties/explanatory-statement-multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-BEPS.pdf>

١٣ - وعقدت مفاوضات الفريق المخصص في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦. ووقعت أكثر من ٧٠ ولاية قضائية في حزيران/يونيه ٢٠١٧ على الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والرامية إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح (الصك المتعدد الأطراف) ودخلت حيز النفاذ في تموز/يوليه عام ٢٠١٨.^(١٤)

(ب) كيف يعمل الصك المتعدد الأطراف؟

١٤ - كما هو مذكور أعلاه، يهدف الصك المتعدد الأطراف إلى تعديل المعاهدات الضريبية المبرمة بين ولايتين قضائيتين أو أكثر من الولايات القضائية الأطراف فيه، عندما تعرب تلك الولايات القضائية المتعاقدة عن اتفاقها على شمول تلك المعاهدات بالصك المتعدد الأطراف.^(١٥) وبهذا المعنى، لا يعمل هذا الصك بنفس الطريقة التي يعمل بها البروتوكول المعدل لمعاهدة واحدة قائمة، أي أنه لا يعدل بشكل مباشر نص المعاهدات الضريبية التي يغطيها، بل يطبق جنباً إلى جنب مع المعاهدات الضريبية القائمة، بما يعدل من طريقة تطبيقها من أجل تنفيذ تدابير لمنع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح.^(١٦)

١٥ - والاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ التدابير المتصلة بالمعاهدات الضريبية والرامية إلى منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح مصممة وفقاً للهيكل الشائع للصكوك الدولية، وتتكون من مجموعة من المواد التي تحدد نطاقها، وتعريفاتها، وأحكامها الموضوعية (تدابير منع تآكل الوعاء الضريبي ونقل الأرباح)، وأخيراً أحكامها المؤسسية.

١٦ - والجديد في الصك المتعدد الأطراف هو المرونة التي يمنحها للأطراف ليمثلوا للأحكام الموضوعية. فقبل كل شيء، يمكن لكل طرف أن يحدد المعاهدات الضريبية التي ستطبق عليها الاتفاقية، مما يتيح نطاقاً واسعاً ومرونة كبيرة للبلدان لتحديد تلك المعاهدات وفقاً لمصالحها الخاصة. وعندما يحدد طرفان معاهدة مبرمة بينهما، يسمى هذا التحديد "حالة مطابقة"، وتنطبق على المعاهدة عندئذ مجموعة جديدة من القواعد. وفي المقام الثاني، يوفر الصك المتعدد الأطراف بدائل مختلفة للامتثال لتلك الأحكام التي تمثل معايير دنيا، دون إعطاء الأفضلية لطريقة معينة للوفاء بتلك المعايير. وفي المقام الثالث، إذا لم يجسد الحكم الموضوعي حداً أدنى من المعايير، يكون من

(١٤) Information Brochure. Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). <https://www.oecd.org/tax/treaties/multilateral-instrument-BEPS-tax-treaty-information-brochure.pdf>

(١٥) Note by the OECD Directorate of Legal Affairs. Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting ("Multilateral Instrument" or "MLI"). The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). <https://www.oecd.org/tax/treaties/legal-note-on-the-functioning-of-the-MLI-under-public-international-law.pdf>

(١٦) Explanatory Statement to the Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion and Profit Shifting. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). <https://www.oecd.org/tax/treaties/explanatory-statement-multilateral-convention-to-implement-tax-treaty-related-measures-to-prevent-BEPS.pdf>

حق أي طرف اختيار عدم تطبيق هذا الحكم. وفي المقام الرابع، يمكن لأي طرف اختيار عدم تطبيق أحكام الصك المتعدد الأطراف أو أي أجزاء منها على المعاهدات الضريبية المشمولة به التي تحتوي على أحكام قائمة ذات خصائص محددة. وفي المقام الخامس، تتضمن الاتفاقية عدداً من البدائل أو الأحكام الاختيارية يمكن لكل طرف اختيار تطبيقها.^(١٧)

١٧- ومن الجدير بالملاحظة أن أحكام الصك المتعدد الأطراف تلزم كل ولاية قضائية بتقديم قائمة بالإخطارات وقت التوقيع. وينبغي أن تشير الإخطارات، على سبيل المثال، إلى قائمة بالمعاهدات الضريبية التي سينطبق عليها الصك المتعدد الأطراف، والخيار المنتقى للوفاء بالتزام ما بموجب مادة محددة.

١٨- وكمثال عملي، تنص "المادة ٤ - الكيانات المزدوجة الإقامة" من الاتفاقية على أنه، في حال وجود شخص يعتبر، بموجب أحكام معاهدة ضريبية ثنائية، مقيماً في أكثر من ولاية قضائية واحدة من الولايات المتعاقدة، فإن على السلطات المختصة لدى الأطراف المتعاقدة أن تحدد من خلال اتفاق مشترك الولاية القضائية المتعاقدة التي سيعتبر ذلك الشخص مقيماً في إقليمها لأغراض المعاهدة الضريبية الثنائية المعنية". ونظراً لأن المادة ٤ لا تورد حداً أدنى من المعايير، فيمكن لأي طرف قبول أو رفض تطبيقها كلياً أو جزئياً. فعلى سبيل المثال، قدمت كل من لوكسمبورغ والجمهورية التشيكية إشعاراً بالمعاهدة الضريبية الثنائية المبرمة بينهما (حالة مطابقة)، ومن ثم، فإن الصك المتعدد الأطراف سوف ينطبق بشكل عام على تلك المعاهدة. ومع ذلك، ففيما يتعلق تحديداً بالمادة ٤ من الاتفاقية، أعرب كلا الطرفين أيضاً عن رفضه لتطبيقها، مما يعني أن هذه المادة لن تسري على المعاهدة الضريبية الثنائية المبرمة بينهما.

دال- الصك المتعدد الأطراف كنموذج ينبغي للفريق العامل الثالث النظر فيه

١٩- فيما يتعلق بالعمل المقبل في المرحلة الثالثة من الإصلاح الذي سيضطلع به الفريق العامل الثالث، تود كولومبيا أن تعرب من جديد عن شكرها لإسرائيل وشيلي واليابان على الاقتراح القيم، الذي قدمته تلك الدول في آذار/مارس، وخاصة فكرة توحي المرونة الكافية في وضع قائمة بالحلول الممكنة، التي قد تختلف من حيث الشكل، والتي يمكن للدول الأعضاء أن تختار اعتمادها أو عدم اعتمادها، بناءً على احتياجاتها واهتماماتها الخاصة. وترى كولومبيا أن من السبل الممكنة لوضع قائمة محددة بالحلول الممكنة، كما هو مقترح، استكشاف إمكانية تكرار النموذج الذي اتبعته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في التفاوض على الصك المتعدد الأطراف.

٢٠- وعند التفاوض على الصك المتعدد الأطراف، أخذت بعين الاعتبار عناصر مشابهة تماماً للعناصر التي عرضتها إسرائيل وشيلي واليابان في ورقتها. وركز التفاوض أساساً على تعديل تطبيق المعاهدات الضريبية الثنائية لإلغاء الازدواج الضريبي بناءً على حلول وخيارات

(١٧) المرجع نفسه.

متفق عليها في الصك المتعدد الأطراف، مما يتيح للدول إطاراً واسعاً من المرونة لإدخال التعديلات، حسب الضرورة، على التزاماتها واتفاقياتها الدولية الحالية وفقاً لمصلحتها.

٢١- ومن ثم، يسمح الصك المتعدد الأطراف للدول بتحديد المعاهدات الضريبية التي ستطبق عليها الاتفاقية، ويوفر مرونة إضافية بشأن اختيار عدم تطبيق الأحكام المتعلقة بجميع المعاهدات الضريبية التي يغطيها إذا كانت تلك الأحكام لا تجسد حداً أدنى من المعايير. ويُسمح للأطراف أيضاً باختيار تطبيق أحكام اختيارية أو بديلة ذات خصائص محددة.

٢٢- وقد وضعت في إطار المفاوضات المتعددة الأطراف مجموعة من "المعايير الدنيا" لانضمام أي دولة إلى الاتفاقية. وبعبارة أخرى، حددت الدول بعض الالتزامات التي يتعين على جميع الدول الامتثال لها من أجل الانضمام إلى الصك المتعدد الأطراف، ولكنها أتاحت خيارات ومرونة بشأن بقية الأحكام. ويمكن تحديد "المعايير الدنيا"، في حالة مفاوضات الأونسيترال، من خلال النظر في المسائل التي يوجد توافق كبير في الآراء بشأنها بين الدول في الفريق العامل الثالث (ما أسماه البعض "حلولاً سريعة").

٢٣- وعلاوة على ذلك، قد يكون هذا البديل حلاً يستوعب، في خطوة واحدة، تطورات قانون الاستثمار الدولي في الشبكة الواسعة لاتفاقيات الاستثمار الدولية، كما هو الحال في شبكة المعاهدات الضريبية الواسعة. ويتمتع هذا النموذج أيضاً بميزة المرونة والشفافية والوضوح، إلى جانب طبيعته المتعددة الأطراف. وما يلزم في هذا الشأن، من الناحية الإجرائية، هو وضع "قائمة" بالتدابير، ثم تحديد بعض "الحدود الدنيا" لكل مشارك، وبعدها الطرائق التي سيتم بموجبها الإشعار باتفاقيات الاستثمار الدولية التي تغطيها الاتفاقية بالنسبة لكل مجموعة. وقد يكون حل الأونسيترال أبسط من الصك المتعدد الأطراف. وتجدر الإشارة إلى أن نموذج الصك المتعدد الأطراف يتشابه بعض الأوجه مع اتفاقية الأمم المتحدة بشأن الشفافية في التحكيم التعاهدي بين المستثمرين والدول، من حيث إن كلا الصكين يستند إلى حلول قائمة على اختيار التطبيق. ومن الفوارق الحاسمة بينهما أن الصك المتعدد الأطراف لا يلزم قبول تطبيقه بشكل متكامل، ولكن يمكن اختيار تطبيق كل حكم من أحكامه على حدة، وهو يسمح باطراد التطبيق مع تزايد المعاهدات التي يتم الإشعار بها في إطار كل حكم ذي صلة.

هاء- فوائد استخدام الصك المتعدد الأطراف كنموذج

٢٤- تتسم المناقشات، التي يجريها الفريق العامل الثالث بشأن إصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، بسمة مشتركة مع تجربة الصك المتعدد الأطراف. والواقع أن شبكة معاهدات الاستثمار والمعاهدات الضريبية هائلة: فوفقاً للتقديرات، هناك ٩٣٢ ٢ اتفاق استثمار

دولياً^(١٨) وحوالي ٣٠٠٠ معاهدة ضريبية^(١٩) وكان من نتائج هذا التجزؤ في النظامين، بسبب العدد الهائل من المعاهدات، إثارة عدة الشواغل أو تضخيمها. وتشمل الشواغل في نظام الاستثمار غياب الاتساق والترابط في نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، ومدى استقلالية ونزاهة المحكمين، وحجم تكاليف قضايا تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول وطول مدتها، بالإضافة إلى مسائل أخرى. وبالمثل تتركز الشواغل، في نظام المعاهدات الضريبية، حول كيفية معالجة مسألتي انتهاك المعاهدات وعدم الاتساق: فالبلدان تود لجم استراتيجيات التهرب الضريبي التي توظف المعاهدات الضريبية لنقل الأرباح بشكل مصطنع إلى أماكن تفرض ضرائب قليلة أو تعفي منها. وهكذا، خلصت البلدان في كلتا الساحتين إلى ضرورة إصلاح النظم القائمة بناءً على الشواغل الناشئة عن التطبيق الفعلي لمعاهدات الاستثمار والمعاهدات الضريبية، غير أن هذا التوافق في الآراء لم يتأت بسهولة في كلتا الحالتين نظراً للمشاكل التي تعترض التوصل إلى خيارات مشتركة حول كيفية التعامل معه.

٢٥- وتشير هذه الحقائق إلى الحاجة إلى حل متعدد الأطراف يضمن استخدام المعاهدات وفقاً للأغراض والأهداف المنشودة منها، وبالتالي تجنب إساءة استغلال المعاهدات وتصيد المعاهدات التي تحقق مكاسب ضريبية. ولعل تكرار تجربة نموذج الصك المتعدد الأطراف يمكن أن يوجد حلاً سريعاً متعدد الأطراف، يحقق مكاسب من حيث الوقت والكفاءة لعدم حاجة البلدان إلى الشروع في مفاوضات ثنائية حول اتفاقات الاستثمار الدولية الخاصة بها من أجل تنفيذ الحلول التي يتوخاها الفريق العامل الثالث.

٢٦- كما أن من المزايا الأخرى لاتباع نموذج الصك المتعدد الأطراف المرونة التي يتيحها. ومن المؤكد، في ضوء تعدد البلدان والولايات القضائية الساعية إلى إصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، أن نموذج الصك المتعدد الأطراف سيكون مرناً بما يكفي لاستيعاب مواقف البلدان والولايات القضائية المختلفة مع الحفاظ على اتساقها مع غرض الإصلاح، إلى جانب تحديد بعض "الحدود الدنيا" أو "الركائز" المتفق عليها بين الدول.

واو- المخطط التمهيدي لنموذج الأونسيترال لإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول

٢٧- لتكرار نموذج الصك المتعدد الأطراف، سيحتاج الفريق العامل إلى تحديد ما يلي:

- ما هي المسائل التي ستكون جزءاً من إصلاحات نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول؟ تحقق تقدم في هذه المهمة من خلال الفئات العامة الثلاث من الشواغل التي

(١٨) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. محور سياسة الاستثمار. اتفاقات الاستثمار الدولية.

<https://investmentpolicyhubold.unctad.org/IIA>

(١٩) Brochure: OECD work on taxation. The Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

<http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/centre-for-tax-policy-and-administration-brochure.pdf>

حددها الفريق العامل بالإضافة إلى المسائل الأخرى التي نوقشت في إطار الدورة السابعة والثلاثين وفي الورقات المقدمة من الدول الأعضاء.

- ما هي المسائل التي ستشكل المعايير الدنيا؟ سيكون تحديد هذه المسائل جزءاً من عملية المفاوضات نفسها التي ينبغي أن تبدأ في الدورات المقبلة.
- كيف ستطبق إجراءات القبول بالمعايير غير الدنيا (أو عدم قبولها)؟ يمكن تطبيقها عند حدوث حالة مطابقة في الإشعارات المقدمة بشأن كل مجموعة من التدابير؛ أو يمكن اختيار عدم تطبيق مجموعات معينة من التدابير بعد حدوث حالة مطابقة عامة؛ أو يمكن تقديم مجموعة من الخيارات داخل كل مجموعة من التدابير للأطراف التي لديها حالات مطابقة.

٢٨- وأخذ في الاعتبار أن الفريق العامل قد حدد بالفعل ثلاث فئات عامة من الشواغل بالإضافة إلى مسائل أخرى ممكنة، فيمكن للمخطط التمهيدي للاتفاقية النموذجية أن يتضمن فحسب قائمة توضيحية للأحكام الموضوعية التي تعالج هذه الشواغل. وسيكون على الفريق العامل أن يحدد أثناء المفاوضات الأحكام الموضوعية التي ستشكل أو لن تشكل معايير دنيا. أما الأجزاء الأخرى من الاتفاقية (أي النطاق والتدابير المؤسسية وما إلى ذلك) فستحاكي المواد التقليدية في معظم الاتفاقات الدولية.

٢٩- وتود كولومبيا أن تقترح مناقشة المخطط التمهيدي للمعاهدة المتعددة الأطراف المقترحة، بعد أن تشير البلدان (بوضع نجمة) إلى "المجموعات" التي تفضل اعتبارها جزءاً من المعايير الدنيا. وقد بينت كولومبيا في هذا المقترح المجموعات التي ينبغي أن تمثل الحد الأدنى من المعايير. وهي تشجع البلدان الراغبة في تقديم اقتراحات محددة لصياغة الحلول أن تبادر إلى تقديمها. ويستند هذا المقترح الأولي بشأن الأحكام الموضوعية إلى الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.149^(٢٠) والمسائل الأخرى التي نوقشت خلال الدورة السابعة والثلاثين. وكما ذكر أعلاه، فإن عملية تحديد المسائل التي ستشكل المعايير الدنيا ستكون جزءاً من المفاوضات نفسها.

مخطط تمهيدي لنموذج الأونسيترال لإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول لبيان كيفية تنفيذ الإصلاحات المنشودة:

(٢٠) إمكانية إصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول. مذكرة من الأمانة. الوثيقة A/CN.9/WG.III/WP.149. (وثيقة محدودة التوزيع ولغتها الأصلية هي الإنكليزية ومؤرخة ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨). لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي. الفريق العامل الثالث (المعني بإصلاح نظام تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول). الدورة السادسة والثلاثون. فيينا، ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر-٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨. <https://undocs.org/ar/A/CN.9/WG.III/WP.149>.

اتفاقية متعددة الأطراف لتنفيذ التدابير المتعلقة بمعاهدات الاستثمار والرامية إلى ضمان استخدام نظم تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول المدرجة في هذه المعاهدات وفقاً للأهداف والأغراض المنشودة منها

الديباجة

الجزء الأول	
النطاق المشترك وتفسير المصطلحات	
المادة ١	نطاق الاتفاقية
المادة ٢	تفسير المصطلحات
الجزء الثاني	
اتساق القرارات الصادرة عن هيئات التحكيم لتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول وتربطها وإمكانية التنبؤ بها وصحتها	
المادة ٣	تفسير المعايير الموضوعية*
المادة ٤	آليات معالجة التضارب والأخطاء في القرارات*
المادة ٥	إطار معالجة الإجراءات المتعددة*
الجزء الثالث	
المحكّمون وصناعات القرار	
المادة ٦	معايير الاستقلالية والتزاهة وتضارب المصالح/مدونة قواعد السلوك*
المادة ٧	آليات الاعتراض للمحكّمين*
المادة ٨	آليات التعيين*
المادة ٩	كفاءة ومؤهلات المحكّمين*
الجزء الرابع	
تكلفة قضايا تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول ومدتها	
المادة ١٠	آليات معالجة تكلفة قضايا تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول ومدتها
المادة ١١	آليات معالجة المطالبات العيثية أو غير الوجهية
المادة ١٢	توزيع التكاليف من قبل محاكم تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول
المادة ١٣	تأمين التكاليف
الجزء الخامس	
قضايا أخرى	
المادة ١٤	التمويل من طرف ثالث*
المادة ١٥	استنفاد سبل الانتصاف المحلية*
المادة ١٦	المعايير الواجب أن تستوفيها القرارات*
المادة ١٧	طرائق التقييم*

اتفاقية متعددة الأطراف لتنفيذ التدابير المتعلقة بمعاهدات الاستثمار والرامية إلى ضمان استخدام نظم تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول المدرجة في هذه المعاهدات وفقاً للأهداف والأغراض المنشودة منها

المادة ١٨	أحكام مكافحة إساءة الاستعمال*
المادة ١٩	المطالبات المضادة*
المادة ٢٠	المركز الاستشاري المعني بقانون الاستثمار الدولي
المادة ٢١	هيئة الاستئناف*
المادة ٢٢	محكمة الاستثمار المتعددة الأطراف
الجزء السادس	
الأحكام المؤسسية والنهائية	
المادة ٢٣	التوقيع والتصديق والقبول والإقرار والانضمام
المادة ٢٤	التحفظات
المادة ٢٥	الإشعارات
المادة ٢٦	التعديلات اللاحقة لاتفاقات الاستثمار
المادة ٢٧	التفسير والتنفيذ
المادة ٢٨	التعديل
المادة ٢٩	الدخول إلى حيز النفاذ
المادة ٣٠	الانسحاب من هذه الاتفاقية
المادة ٣١	العلاقة بالبروتوكولات
المادة ٣٢	الجهة الودیعة

٣٠- وتجدر الإشارة إلى أن التفاوض حول وضع نموذج من قبيل الصك المتعدد الأطراف وتنفيذ هذا النموذج وإدارته في إطار الأونسيترال، بجميع مزاياه، عمل قد يتطلب في جميع الأحوال موارد بشرية ومالية كبيرة لتنظيم حالات المطابقة والخيارات والتحفظات والتحقق منها، ومن ثم، قد يلزم إنشاء هيئة أو أمانة دائمة تكون مسؤولة عن هذه المهام. وترى كولومبيا أن الأونسيترال أو المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار هما مرشحان محتملان ومناسبان لأداء هذه المهمة. وكولومبيا بالطبع مستعدة لمناقشة بدائل أخرى لإنشاء جهاز لإدارة شؤون الاتفاقية والامتثال لها.

واو- الاستنتاجات

٣١- لقد تصاعدت حدة الانتقادات حول مدى شرعية نظام حماية الاستثمار والمنفعة التي تستمدتها الكثير من الدول من اتفاقات الاستثمار الدولية في ضوء عدة حقائق، من بينها تزايد عدد المنازعات بين المستثمرين والدول المسجلة خلال السنوات الـ ١٥ الأخيرة. وتتطلب الأزمة التي يواجهها اليوم نظام حماية الاستثمار حلولاً مشتركة ومرنة ومجدية.

٣٢- وترى كولومبيا أن اتباع نموذج الصك المتعدد الأطراف يمكن أن يفضي بخطى سريعة ومعقولة إلى وضع صك متعدد الأطراف لتنفيذ الحلول التي يتوخاها الفريق العامل الثالث بفضل ما يتيح من مرونة كبيرة. ويمكن لهذا النموذج أن يساعد على تحقيق تقدم في المناقشات الدائرة من خلال تقديم منهجية مناسبة لمعالجة كل مسألة.

٣٣- ولا تقدم كولومبيا في هذه الورقة حلاً لكل الشواغل التي أثارها الدول الأعضاء، وإنما تعرض منهجية لمعالجة كل منها بطريقة فعالة من أجل المضي قُدماً. وسوف تفرز المناقشات المقبلة، التي ستجريها الدول الأعضاء في الأونسيترال، المسائل الجوهرية في هذا الشأن، غير أن الإجراء المقترح يمكن أن يوفر على أية حال حيزاً للمشاركة البناءة في معالجة تلك المسائل.